

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia. Suomen edustuston Euroopan unionin viisumisäännösten nojalla tekemään viisumin epäamis- ja mitätöintipäätökseen sekä sellaiseen viisumin kumoamispäätökseen, jota ei ole tehty viisuminhaltijan pyynnöstä, saisi vaatia oikaisua edustuston sijasta ulkoministeriöltä. Laissa säädettäisiin myös oikaisuvaatimuksen käsitteilyn maksullisuudesta.

Lakia ehdotetaan muutettavaksi myös siten, että perhesiteen selvittämiseksi tehtävää DNA-tutkimusta varten asianosainen ottaisi itse suun limakalvolta näytteen Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamiehen valvonnassa. Näytteenottoon näissä tilanteissa ei enää tarvittaisi terveydenhuollon ammattihenkilöä. Näytteenottoa ei enää säänneltäisi. Muutos koskisi sekä Suomessa että ulkomailla otettavia DNA-näytteitä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä toukokuuta 2019.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 NYKYTILA.....	3
1.1 Lainsäädäntö.....	3
1.2 Kansainvälinen kehitys.....	4
1.3 Nykytilan arviointi.....	5
2 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	7
2.1 Oikaisuvaatimusmenettely viisumiasioissa.....	7
2.2 DNA-tutkimus.....	7
3 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	7
3.1 Taloudelliset vaikutukset.....	7
3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	9
3.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset.....	10
4 ASIAN VALMISTELU.....	10
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	12
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	12
2 VOIMAANTULO.....	17
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	17
LAKIEHDOTUS.....	23
ulkomaalaislain muuttamisesta.....	23
LIITE.....	26
RINNAKKAISTEKSTI.....	26
ulkomaalaislain muuttamisesta.....	26

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö

Oikaisuvaatimusmenettely viisumiasioissa

Vireillepano, toimittaminen ja oikaisuvaatimusta koskevasta päätöksestä valittaminen

Ulkomaalaislain (301/2004) 190 a §:ssä säädetään muutoksenhausta viisumiasioissa. Pykälän 1 momentissa säädetään muun ohella, että Suomen edustuston viisumisäännösten nojalla tekemään viisumin epäämis- ja mitätöintipäätökseen sekä sellaiseen viisumin kumoamispäätökseen, jota ei ole tehty viisuminhaltijan pyynnöstä, saa vaatia oikaisua päätöksen tehneeltä edustustolta siten kuin hallintolain 7 a luvussa säädetään. Pykälän 2 momentin mukaan Suomen edustuston oikaisuvaatimukseen tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Pykälän 3 momentin mukaan rajatarkastusviranomaisen, poliisin tai Maahanmuuttoviraston viisumisäännösten nojalla tekemään viisumin epäämis- ja mitätöintipäätökseen sekä sellaiseen viisumin kumoamispäätökseen, jota ei ole tehty viisuminhaltijan pyynnöstä, saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Pykälä sisältää kootusti kaiken muutoksenhakua viisumiasioissa koskevan sääntelyn. Oikaisuvaatimuksen tekeminen ei yleensä vaadi lainopillista asiantuntija-apua, vaan viisumivervollinen voi itse laatia oikaisuvaatimuksen viisumipäätöksen tehneelle edustustolle ja saada siten asiansa uudelleen käsitellyksi. Voimassaolevaa pykälää säädettäessä katsottiin, että lähellä viisumivervollista tapahtuva oikaisuvaatimuksen käsittely on toimiva ja edullinen keino viisumivervollisen oikeusturvan toteuttamiseen ottaen huomioon viisumin luonne lyhytaikaiseen matkustamiseen oikeuttavana lupana (HE 54/2015 vp).

Maksun periminen käsittelystä

Nykyisin oikaisuvaatimuksen käsittely on maksutonta. Valtion maksuperustelaisissa (150/1992) ei kuitenkaan ole säännöstä siitä, että oikaisuvaatimusasioiden tulisi olla suoritteina maksuttomia.

Käsittelyaika

Ulkomaalaislain 190 b §:ssä säädetään oikaisuvaatimuksen käsittelystä. Pykälän 1 momentin mukaan viisumin epäämis-, mitätöinti- ja kumoamispäätöstä koskeva oikaisuvaatimus on käsiteltävä ilman aiheutonta viivytystä. Oikaisuvaatimusta koskevan asian saa ratkaista asianosaisista kuulematta, jollei kuuleminen ole erityisestä syystä tarpeen.

Päätöksen tiedoksianto

Ulkomaalaislain 204 a §:ssä säädetään tiedoksiannosta viisumiasiossa. Pykälän 2 momentin mukaan edellä 190 a §:n 1 momentissa tarkoitettuun oikaisuvaatimukseen annettua päätöstä koskeva tiedoksianto saadaan toimittaa lähettämällä päätös postitse ulkomaalaisen ilmoittamaan osoitteeseen taikka luovuttamalla päätös ulkomaalaiselle päätöksen tehneen viranomaisen luona. Päätös katsotaan annetuksi tiedoksi seitsemäntenä päivänä päätökseen merkitystä päiväyksestä, jollei muuta näydetä.

DNA-tutkimus

Ulkomaalaislain 66 §:n mukaan DNA-testiä varten tarpeelliset näytteet ottaa ulkomailla Suomen edustustossa tai edustuston järjestämissä tiloissa terveydenhuollon ammattihenkilö. Testinäytteen ottamisen valvoo ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistaa Maahanmuuttoviraston tai edustuston virkamies. Näin ollen DNA-tutkimusta varten tarvittavan verinäytteen ja näytteen suun limakalvolta on edustustossa tai edustuston järjestämissä tiloissa ottanut paikallinen terveydenhuollon ammattihenkilö edustuston virkailijan valvonnassa. Viime vuosina kaikki otetut näytteet ovat olleet limakalvonäytteitä. Verinäytteitä ei ole otettu. DNA-tutkimuksia tehdään tapauksissa, joissa oleskeluluvan hakijoiden perhesiteistä ei muuten ole saatu riittävää selvitystä.

1.2 Kansainvälinen kehitys

Yleistä

Pohjoismaiden lähestymistapa on jokseenkin hajanainen ulkomaalaislain 190 a §:ssä säädettyä oikaisuvaatimusmenettelyä koskevan muutoksenhaun osalta. Lisäksi muutoksenhakuun voivat vaikuttaa Schengen-maiden edustustojen sopimusperusteiset edustusjärjestelyt. Muutoksenhakuviranomaisen maantieteellinen sijainti vaihtelee jäljempänä esitetyn mukaisesti niin Pohjoismaissa kuin muissakin Schengen-maissa.

Norja

Norjassa viisuminhakija voi vaatia oikaisua kielteiseen viisumipäätökseen Maahanmuuttovirastolta (UDI). Jos viisumipäätöstä ei muuteta, Maahanmuuttoviraston on siirrettävä oma päätöksensä valituslautakunnan päätettäväksi (Immigration Board of Appeal).

Ruotsi

Ruotsissa viisuminhakija voi vaatia oikaisua siltä edustustolta, joka on tehnyt kielteisen viisumipäätöksen.

Tanska

Tanskassa viisuminhakija voi vaatia oikaisua siltä edustustolta, joka on tehnyt kielteisen viisumipäätöksen. Edustusto voi siirtää oikaisuvaatimuksen Maahanmuuttoviraston ratkaistavaksi.

Latvia

Latviassa viisuminhakija voi vaatia oikaisua kielteiseen viisumipäätökseen ulkoministeriön konsuliyksiköltä.

Ranska

Ranskassa viisuminhakija voi vaatia oikaisua kielteiseen viisumipäätökseen riippumattomalta viisumikomissiolta tai sisäministeriöltä.

Sveitsi

Sveitsissä viisuminhakija voi vaatia oikaisua kielteiseen viisumipäätökseen Maahanmuuttovirastolta (SEM).

Tšekki

Tškeissä viisuminhakija voi vaatia oikaisua kielteiseen viisumipäätökseen maahanmuuttotarkoituksesta riippuen joko ulko- tai sisäministeriöltä.

Unkari

Unkarissa viisuminhakija voi vaatia oikaisua kielteiseen viisumipäätökseen ulkoministeriön konsuliyksiköltä.

Viisumipäätöstä koskeva oikaisuvaatimusmenettely on Schengen-maista maksullinen ainakin Sveitsissä, Sloveniassa, Slovakiassa, Puolassa ja Unkarissa.

1.3 Nykytilan arviointi

Oikaisuvaatimusmenettely viisumiasioissa

Oikaisuvaatimusmenettelyn tarkoituksena on antaa asianosaiselle oikeusturvaa, ja siinä kontrolloidaan tässä tarkoituksessa tehdyn päätöksen lainmukaisuutta. Oikeusturvan toteutuminen julkishallinnossa edellyttää, että eri keinoin turvataan hallintotoiminnan lainmukaisuus. Tämän vuoksi julkisoikeudellista hallintotohtävää suoritettaessa myös oikeusturvatekijät on otettava huomioon. Tavoitteena on, että hallintopäätökset tulevat oikeiksi niin varhain kuin mahdollista (HE 217/1995 vp s. 4).

Vuonna 2017 Suomen edustustoissa käsiteltiin yhteensä 827 475 viisumihakemusta. Hakemuksia koskevista päätöksistä 1,1 prosenttia oli lopputulokseltaan kielteisiä. Kielteisten viisumipäätösten kokonaismäärä oli siten noin 9100 kappaletta. Kielteinen päätös annetaan viisumivelvolliselle Euroopan unionin viisumisäännösten (810/2009/EY) liitteen VI mukaisella vakiolomakkeella, jossa syy ilmoitetaan soveltuvat perusteet rastittamalla.

Viisumiasioita koskeva oikaisuvaatimusmenettely otettiin käyttöön Suomen edustustoissa ulkomaalaislain muutoksella 266/2011, joka tuli voimaan huhtikuussa 2011. Käytännössä suurin osa oikaisuvaatimuksista tehdään Suomen edustustoille viisumin epäämistä koskevista päätöksistä. Oikaisuvaatimus tulee tehdä kielilain (423/2003) nojalla suomen- tai ruotsinkielellä. Pääsääntöisesti viisumivelvollinen laatii oikaisuvaatimuksen itse tai valtuuttaa kutsujaosapuolen toimimaan puolestaan viisumiasioissa. Viisumipäätöksiä koskevien oikaisuvaatimusten kokonaismäärät ovat kasvaneet 2015–2017 välisenä aikana noin 100 päätöksen vuosivauhtia. Vuonna 2017 Suomen edustustot vastaanottivat yli 750 oikaisuvaatimusta, joiden seurauksena noin 5 prosenttia kielteisistä viisumipäätöksistä kumottiin. Perusteena päätösten kumoamiselle olivat viisumivelvollisten olosuhteissa tapahtuneet muutokset, jotka täyttivät viisumisäännösten edellytykset viisumin myöntämiseksi.

Lain 190 b §:n 1 momentin mukaisesti oikaisuvaatimus on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Oikaisuvaatimusmenettelyn taustalla oleva yleisempi pyrkimys muutoksenhakukäsittelyn tehokkuuteen ei kuitenkaan ole käytännössä toteutunut. Oikaisuvaatimusten määrästä, selvittämisestä ja juridisesta vaikeudesta johtuen edustustojen käsittelyajat ovat tapauskohtaisesti voineet venyä useisiin kuukausiin. Tämän seurauksena viisumivelvollinen on voinut joutua odottamaan oikaisuvaatimusta koskevaa päätöstä kohtuuttoman kauan ja siten myös pääsy hallinto-oikeudelliseen muutoksenhakuun on viivästynyt.

Suomen edustustoilla on hyvä tuntemus ja tieto viisumivelvollisen maan paikallisista olosuhteista ja kulttuurista. Oikaisuvaatimusmenettely on kuitenkin prosessina johtanut edustustojen päivittäiseen neuvonta- ja ohjeistustarpeeseen ulkoministeriöstä käsin. Riittävän juridisen osaamisen puuttuminen erityisesti hallintomenettelyn ja oikaisuvaatimus päätösten perustelujen osalta ruuhkauttavat edustustoja ja viivästyttävät oikaisuvaatimusten käsittelyaikoja. Viisumivelvollisten oikeussuojan turvaamiseksi on perusteltu, että oikaisuvaatimusten käsittely ja ratkaiseminen siirrettäisiin ulkoministeriöön.

Nykyisin viisumiasioiden oikaisuvaatimusmenettely on maksuton. Lähtökohtaisesti oikaisuvaatimuksen käsittely Suomessa on ollut maksutonta. Voimassaolevasta lainsäädännöstä on kuitenkin löydettävissä tapauksia, joissa oikaisuvaatimuksen käsittelystä peritään maksu.

Aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 22 §:n 1 momentin mukaan aluehallintoviraston suoritteiden maksullisuudesta ja maksujen suuruudesta on voimassa, mitä valtion maksuperustelaissa (150/1992) säädetään. Pykälän 2 momentin mukaan aluehallintoviraston suoritteiden maksuista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Aluehallintovirastojen maksuista vuonna 2018 annetun valtioneuvoston asetuksen (997/2017) liitteen maksutaulukon mukaan oikaisuvaatimuksen johdosta tehdystä päätöksestä peritään ympäristölupavastuualueen suoritteiden osalta 130 euron maksu. Mainitun asetuksen 3 §:n 2 momentin mukaan maksua oikaisuvaatimuksesta ei peritä, jos aluehallintovirasto muuttaa muuta oikaisuvaatimuksen johdosta annettua päätöstä oikaisua vaatineen eduksi.

Liikenteen turvallisuusviraston maksullisista suoritteista annetun Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksen (937/2017) 3 §:n 2 momentin mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto perii asetuksen liitteenä olevan maksutaulukon mukaisen omakustannusarvoa alemman maksun muun ohella toimiluvan tai katsastajien koulutusoikeuden haltijan, kuljettajantutkinnon tai ajolupakokeen vastaanottajan päätöksestä tehdyn oikaisuvaatimuksen käsittelystä. Asetuksen liitteenä olevan maksutaulukon mukaan maksu on 50 euroa.

Valtion maksuperustelain 6 §:ssä säädetään julkisoikeudellisista suoritteista perittävistä maksuista. Pykälän 1 momentin mukaan julkisoikeudellisesta suoritteesta valtiolle perittävän maksun suuruuden tulee vastata suoritteen tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää (omakustannusarvo). Saman pykälän 3 momentin mukaan maksu voidaan määrätä perittäväksi yleisesti suoritteen omakustannusarvoa alempana tai jättää kokonaan perimättä, jos siihen on muun ohella oikeudenhoitoon liittyvistä tai siihen verrattavista syistä perusteltua syytä.

Nyt säädettäväksi ehdotettavan maksun taustalla on nähtävissä monenlaisia syitä. Globaalissa kontekstissa viisumivelvollisten maiden kansalaiset mieltävät usein kansallisissa oikeusjärjestelmässään tuntemattoman oikaisuvaatimusmenettelyn erheellisesti tarkoittavan maksutonta varsinaista muutoksenhakukeinoa. Viisumivelvollisissa voi aiheuttaa tyytymättömyyttä se, että viisumisäännösten nojalla päätöstä ei päätöksen vakiolomakerakenteen vuoksi perustella yksityiskohtaisesti. Ihmisten liikkumisen kasvaessa voimakkaasti eri muodoissaan viisumia haetaan myös sellaisiin henkilökohtaisiin tarkoituksiin, jotka viisumisäännösten nojalla ovat kiellettyjä. Kielteiset viisumipäätökset voivat muun muassa edellä mainituissa olosuhteissa johtaa tarkoitustaan vastaamattomiin, ilmeisen perusteettomiin tai jopa kiusantekomielessä tehtyihin oikaisuvaatimuksiin. Näistä lähtökohdista käsin oikaisuvaatimuksen käsittelymaksun periminen ohjaisi viisumivelvollisia käyttämään oikaisuvaatimusmenettelyä lain tarkoittamalla tavalla. Voimassaolevan lainsäädännön valossa ja viisumiasioiden erityispiirteet huomioiden oikaisuvaatimuksen käsittelymaksusta säätäminen olisi perusteltua.

DNA-tutkimus

Lain 66 §:ssä säädetty vaatimus terveydenhuollon ammattihenkilön käyttämisestä DNA-näytteen ottajana on tarpeettomasti hankaloittanut näytteenottotilaisuuksien järjestämistä, hidastanut oleskelulupaprosesseja ja luonut kustannuksia. Vaatimusta ei pidetä enää kaikilta osin tarpeellisenä. DNA-näytteen ottaminen oman suun limakalvolta on helppoa ja turvallista. Näytteen ottamiseen ei tarvita erikoistunutta ammattitaitoa. Vertailukelpoista lakia oikeusgeneettisestä isyystutkimuksesta on muutettu (HE 91/2014 vp, HE 12/2015 vp) siten, että tutkittavat henkilöt voivat ottaa näytteen itse suun limakalvolta lastenvalvojan tai Suomen edustuston virkamiehen valvonnassa. Verinäytteen ottaisi edelleen terveydenhuollon ammattihenkilö. Verinäytteitä ei ole enää viime vuosina otettu lainkaan, mutta mahdollisuus verinäytteen ottamiseen säilytettäisiin poikkeustapauksia varten. Verinäyte otettaisiin vain silloin, kun limakalvonäytteen ottaminen ei ole mahdollista tai limakalvonäytteestä ei jostain syystä saada tulosta.

Nykyisin pykälässä määritellään myös paikat, joissa DNA-näytteen voi ottaa ja eritellään ne Suomessa ja ulkomailla tapahtuvan näytteenoton osalta. Näytteenoton paikasta säätäminen on kuitenkin tarpeetonta, koska näytteenotto ei aseta erityisiä tarpeita paikan tiloille tai varustelutasolle. Myös lakia oikeusgeneettisestä isyystutkimuksesta on muutettu siten, että DNA-näyte otetaan terveydenhuollon toimintayksikössä ainoastaan tuomioistuimen määräämiä tutkimuksia varten.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1 Oikaisuvaatimusmenettely viisumiasioissa

Esityksen tavoitteena on lisätä viisumi- ja oleskelulupaprosessien joustavuutta, taloudellisuutta ja tehokkuutta. Lakihanke toteuttaa omalta osaltaan pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman kärkihanketta säädösten sujuvoittamisesta ja norminpurusta. Esityksen tavoitteena on uudistaa viisumiasioden muutoksenhakua siten, että oikaisuvaatimusmenettelystä tulisi niin viisumivelvollisen kuin viranomaisten toiminnan näkökulmasta mahdollisimman nopea, laadukas ja selkeä menettely. Ulkomaalaislakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että viisumivelvollisen oikeusturvaa vahvistettaisiin keskittämällä oikaisuvaatimuksia koskeva juridinen asian-
tuntemus yhteen viranomaiseen eli ulkoministeriöön. Oikaisuvaatimuksen käsittelymaksua koskevalla uudistuksella pyrittäisiin niin ikään varmistamaan hyvä ja viivytyksetön oikeudenhoito.

2.2 DNA-tutkimus

Esityksen tavoitteena on DNA-tutkimusta koskevan prosessin sujuvoittaminen, sääntelyn ajanmukaistaminen ja kustannusten vähentäminen. Ulkomaalaislakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että asianosainen voisi itse ottaa DNA-tutkimusta varten suun limakalvolta näytteen Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamiehen valvonnassa. Näytteenottoon ei enää näissä tilanteissa tarvittaisi terveydenhuollon ammattihenkilöä. Näytteenottoa ei enää säänneltäisi. Muutos koskisi sekä Suomessa että ulkomailla otettavia DNA-näytteitä.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Oikaisuvaatimusmenettely viisumiasioissa

Oikaisuvaatimusta koskevista päätöksistä on voinut valittaa hallinto-oikeuteen 1.4.2016 alkaen. Vuonna 2017 Suomen edustustot ratkaisivat noin 750 oikaisuvaatimusta ja hallinto-oikeuteen tehtiin 44 oikaisuvaatimus päätöstä koskevaa valitusta.

Oikaisuvaatimusten määrä on kasvanut 100 asian vuosivauhtia 2015-2017 välisenä aikana. Oikaisuvaatimusten perusteella edustustot kumoavat viisumipäätöksiä vain yksittäisissä tapauksissa, joten pääsääntöisesti päätökset pysyvät ennallaan. Oikaisuvaatimuskäsittelyn keskitämisen ja oikaisuvaatimuksen käsittelystä perittävän maksun yhteisvaikutuksena arvioidaan oikaisuvaatimusten vähenevän kolmanneksella siten, että ulkoministeriölle tehtäisiin vuosittain noin 500 oikaisuvaatimusta. Tähän lukumääräarvioon sisältyy kuitenkin epävarmuutta. Oikaisuvaatimuksen käsittelymaksun maksaminen olisi edellytys oikaisuvaatimuksen käsittelylle. Maksu perittäisiin asian vireillepanon yhteydessä ja asian käsittely aloitettaisiin vasta, kun maksu olisi suoritettu. Oikaisuvaatimus jätettäisiin tutkimatta, jos maksua ei suoritettaisi 30 päivän määräajassa.

Hallituksen esityksessä esitetyt lakimuutokset vähentäisivät merkittävästi Suomen edustustojen oikaisuvaatimusasioita koskevaa työmäärää. Edustustojen pienentyneen työmäärän taloudellisia vaikutuksia on kuitenkin vaikeaa arvioida euromääräisesti, koska oikaisuvaatimusten käsittely ei ole virkamiesten päätehtävänä Suomen edustustoissa eivätkä kyseessä olevat suoritteet ole työajanseurannan piirissä. Vastaavasti oikaisuvaatimusasioita koskeva työmäärä lisääntyisi merkittävästi ulkoministeriössä, jossa oikaisuvaatimusten käsittelyä ja asiakaspalvelua koskevat toimenpiteet keskitetyt ja pääasiallisesti suoritettaisiin. Edustustoissa oikaisuvaatimusten käsittely on huomattavasti kalliimpaa kuin Suomessa. Ulkoministeriöstä käsin tulisi edelleenkin koordinoita koulutusta ja ohjausta edustustoverkostossa viisumivelvollisten kuulemisen osalta sekä tapauskohtaisten oikaisuvaatimus- ja hallinto-oikeusmenettelyjen osalta. Nämä menettelyt koskisivat muun muassa oikaisuvaatimusten tallettamista sähköiseen järjestelmään, hallinto-oikeuden toimeksiantoja sekä ulkoministeriön oikaisuvaatimus päätösten ja hallinto-oikeuden päätösten tiedoksiantoa ulkomailla. Henkilöstökustannuksina esitetty muutos aiheuttaisi arviolta yhden henkilötyövuoden työvoimatarpeen lisäyksen ulkoministeriöön. Arvio henkilöstökustannusten lisäykselle ulkoministeriössä olisi noin 71 500 euroa vuodessa. Lakiesityksen mahdollisesti vaatimat muutokset henkilöstöresursseihin ovat toteutettavissa ulkoministeriön määräraha-kehysten puitteissa.

DNA-tutkimus

DNA-näytteitä on otettu erityisesti edustustoissa, joiden toiminta-alueella on ongelmia luotettavien perhesiteitä todistavien asiakirjojen toimittamisessa. Eniten näytteenottoja hoitaneita edustustoja ovat olleet Ankara, jossa näytteitä otettiin 154 kpl vuonna 2016 ja 296 kpl vuonna 2017, sekä Addis Abeba, jossa näytteitä otettiin 137 kpl vuonna 2016 ja 143 kpl vuonna 2017. Hanoissa näytteitä otettiin 41 kpl vuonna 2016 ja 42 kpl vuonna 2017. New Delhissä näytteitä otettiin 62 kpl vuonna 2017.

Ankarassa kustannukset terveydenhuollon ammattihenkilön käyttämisestä näytteenotossa olivat noin 2749 euroa vuonna 2016 ja noin 5897 euroa vuonna 2017. Addis Abebassa kustannukset olivat noin 196 euroa vuonna 2016 ja 186 euroa vuonna 2017. Hanoissa kustannukset olivat noin 1470 euroa vuonna 2017. New Delhissä kustannukset olivat noin 660 euroa vuonna 2016 ja vuonna 2017 näytteet otti pääosin edustustossa työskennellyt sairaanhoitaja ilman erillistä korvausta.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos tutki 772 henkilön näytteet vuonna 2016, 1387 henkilön näytteet vuonna 2017 ja 466 henkilön näytteet tammi- ja huhtikuun välisenä aikana vuonna 2018. Näytteenoton kustannuksia vuositason tasolla ei ole tilastoitu. Voidaan kuitenkin arvioida, että kustannukset terveydenhuollon ammattihenkilön käyttämisestä näytteenotossa ovat alle 10 000 euroa vuodessa. Toimintaympäristön muutokset voivat kuitenkin hyvin nopeasti vaikuttaa vuosittaisiin määriin.

Edustustot laskuttavat näytteenotosta Maahanmuuttovirastoa. Näytteenoton kustannukset jäävät valtion vastattaviksi ulkomaalaislain 65 §:n 1 momentin nojalla. Kuitenkin saman pykälän 3 momentin mukaan, jos asianosainen on tahallaan antanut perhesiteestään vääriä tietoja, joiden perusteella hänet ja hänen ilmoittamansa perheenjäsen on ohjattu DNA-tutkimukseen, Maahanmuuttoviraston on velvoitettava hänet korvaamaan valtiolle tutkimuskulut, jollei tämä ole olosuhteisiin nähden kohtuutonta. Maahanmuuttovirasto on tähän mennessä kaikissa tapauksissa katsonut, että kulujen korvaamiseen velvoittaminen olisi kohtuutonta ja näin ollen kaikki tutkimuskulut ovat jääneet Maahanmuuttoviraston vastattaviksi.

Kustannussäästöjä saavutettaisiin, kun vaatimus terveydenhuollon ammattihenkilön käyttämisestä näytteenotossa poistettaisiin osittain laista. Esityksen taloudelliset vaikutukset ovat mitakaavaltaan pieniä, mutta silti valtion menoja vähentäviä. Joissakin edustustoissa DNA-näytteiden ottaminen on kuitenkin ollut merkittävässä kasvussa. Ankaran edustustossa ne ovat kaksinkertaistuneet vuodesta 2016. Kustannukset terveydenhuollon ammattihenkilön käyttämisestä saattavat nousta huomattavasti lähivuosina ja erityisesti silloin, kun perheenyhdistämisestä koskevia oleskelulupahakemuksia on poikkeuksellisen paljon. Esityksen merkittävimmät taloudelliset vaikutukset olisivat epäsuoria vaikutuksia hakemusprosessien mahdollisesti nopeutuessa. Kokonaisuutena arvioiden esityksen taloudelliset vaikutukset arvioidaan vähäisiksi.

3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Oikaisuvaatimusmenettely viisumiasioissa

Tällä hetkellä edustustojen oikeudellista neuvontaa ja koulutusta hoitaa kaksi lakimiestä sekä muita virkamiehiä ulkoministeriön konsulipalveluissa. Suomen edustustot tekevät viisumisäännösten nojalla päätöksiä viisumin epäämisestä, mitätöimisestä ja kumoamisesta sekä oikaisuvaatimusta koskevia päätöksiä. Ehdotetun lain mukaan ulkoministeriö olisi toimivaltainen viranomaisena oikaisuvaatimusten käsittelijänä ja ratkaisijana. Ulkoministeriö toimisi myös lausunnonantajana oikaisuvaatimus päätöstä koskevan valitusasian tultua vireille hallinto-oikeudessa. Kuten edellä esityksessä todettiin, lakimuutos aiheuttaisi arviolta yhden henkilövuoden lisäyksen ulkoministeriön konsulipalveluiden työmäärään.

Oikaisuvaatimusten käsittelyn keskittäminen ulkoministeriöön vähentäisi erityisesti noin 30 ulkomaanedustuston työmäärää ja samalla lisäisi koko ulkoasiainhallinnon yleisiä toiminta- valmiuksia maahantuloasioiden käsittelyssä. Edustustoilla olisi edelleenkin oikaisuvaatimusmenettelyyn liittyviä tukitehtäviä. Tehtävät koskisivat kuitenkin tapauskohtaisesti lähinnä oikaisuvaatimuksen vastaanottamista ja tallettamista sähköiseen järjestelmään sekä oikaisuvaatimus- ja hallinto-oikeuspäätösten tiedoksiantoa ulkomailla. Ulkoasiainhallintoa koskevat toimintamuutokset vahvistaisivat viisumivelvollisten asemaa ja oikeuksia.

DNA-tutkimus

Kaikkien näytteenotossa tarvittavien henkilöiden aikataulujen yhteensovittaminen on muodostunut ajoittain haasteelliseksi. Oleskelulupahakemusten käsittelyajat ovat saattaneet venyä tästä syystä. Kun laista poistettaisiin vaatimus terveydenhuollon ammattihenkilön käyttämisestä kaikissa näytteenottolanteissa, saavutettaisiin kustannussäästöjä ja sujuvoitettaisiin Maahanmuuttoviraston ja edustustojen toimintaa. Näytteenottoa valvovan viranomaisen vastuu korostuisi, koska tämän tulisi jatkossa ohjeistaa näytettä antavaa henkilöä näytteen ottamisessa ja valvoa myös näytteenoton laatua ja luotettavuutta. Isyystutkimuksissa Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen toimittamien ohjeiden mukaan otetuista näytteistä henkilön itsensä ottamana

lastenvalvojan tai edustuston virkamiehen valvonnassa on yli kahden vuoden kokemus. Näytteen laatu on ollut erinomainen.

3.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Oikaisuvaatimusmenettely viisumiasioissa

Esityksen tarkoituksena on edistää viisumivelvollisten perusoikeuksia. Esityksessä ehdotettu muutos vaikuttaisi myönteisesti viisumivelvollisten oikeusturvaan. Oikeusturvasta säädetään perustuslain 21 §:ssä. Kyseisen lainkohdan mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Oikeusturvaan kuuluu myös jokaisen oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Oikaisuvaatimusten käsittelyn keskittäminen ulkoministeriöön vahvistaisi tosiasiallisesti oikaisuvaatimusmenettelyn asemaa viisumivelvollisille tarkoitettuna oikeussuojakeinona ja saattaisi vähentää tarvetta valittaa hallinto-oikeuteen. Oikaisuvaatimusmenettely on osa hyvää hallintoa. Lakimuutosten osalta kyse olisi ennen kaikkea perustuslain 21 §:n 1 momentissa määritettyjen vaatimusten kuten asianmukaisen ja viivyttyksettömän viranomaistoiminnan noudattamisesta. Mikäli tässä esityksessä ehdotettuja ulkomaalaislain muutoksia ei toteutettaisi, oikaisuvaatimusasioiden käsittelyn viivästyminen ja riittävän juridisen osaamisen puuttuminen Suomen edustustoissa saattaisivat edelleen vaarantaa viisumivelvollisten ja välillisesti myös Suomen kansalaisten oikeusturvaa. Oikaisuvaatimuksen käsittelymaksu noudattaisi valtion maksuperustelaisissa säädettyä. Ulkomaalaislain 190 b §:n muutos vaikuttaisi pääosin viisumivelvollisten maiden kansalaisiin, jotka hakevat viisumia Suomeen. Yhteiskunnalliset vaikutukset eivät kuitenkaan olisi laajamittaisia.

DNA-tutkimus

Näytteenotossa luovuttaisiin osittain terveydenhuollon ammattihenkilön käyttämisestä ja näytteenoton paikkariippuvaisuudesta luopuminen sujuvoittaisi Maahanmuuttoviraston ja edustustojen toimintaa, ja poistaisi yhden oleskelulupaprosessien kestoa pitkittävän tekijän. Suorat vaikutukset kohdistuisivat muutamiin satoihin ihmisiin vuodessa.

Ulkomaalaislain 66 §:n muutos vaikuttaisi pääosin kolmannen maan kansalaisiin, jotka hakevat oleskelulupaa Suomeen. Muutos vähentäisi sääntelyä ja tehostaisi oleskelulupaprosessia. Näytteen ottaminen henkilökohtaisesti ei vaarantaisi henkilöiden turvallisuutta ja edesauttaisi henkilöiden itsemääräämisoikeutta ja ruumiillista koskemattomuutta. Kokonaisuutena arvioiden muutosten hakijoiden asemaan voidaan katsoa olevan myönteisiä asianosaisten oikeusturvan vahvistuessa, kustannusten vähentyessä ja hakemusprosessien mahdollisesti nopeutuessa. Kokonaisuutena arvioiden esityksen yhteiskunnalliset vaikutukset eivät olisi laajamittaisia.

4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu ulkoministeriössä yhteistyössä sisäministeriön maahanmuutto-osaston, Maahanmuuttoviraston sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa.

Hallituksen esityksestä on pyydetty lausunnot valtioneuvoston kanslialta, oikeusministeriöltä, opetus- ja kulttuuriministeriöltä, sisäministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, oikeuskanslerinvirastolta, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslialta, korkeimmalta hallinto-oikeudelta, Helsingin hallinto-oikeudelta, Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta,

HE 217/2018 vp

Poliisihallitukselta, Itä-Uudenmaan poliisilaitokselta, Maahanmuuttovirastolta, Rajavartiolaikokselta ja Tullilta.

Kaikissa lausunnoissa oltiin yleisesti ottaen ehdotettujen uudistusten kannalla. Huomautuksia eräistä yksityiskohdista esittivät lähinnä oikeusministeriö, sisäministeriö ja oikeuskanslerinvirasto.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

66 §. *DNA-tutkimuksen suorittaminen.* Pykälän 1 momentti ehdotetaan muutettavaksi tosiasiallista nykytilaa vastaavaksi. Nykyisen säädöstekstin mukaan DNA-testi toimitetaan Kansanterveyslaitoksessa tai Helsingin yliopiston oikeuslääketieteen laitoksessa. Kansanterveyslaitos on jo vuonna 2009 yhdistynyt Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen kanssa Terveyden ja hyvinvoinnin laitokseksi. Helsingin yliopiston oikeuslääketieteen laitos on luopunut ulkomaalaislaissa tarkoitettujen DNA-testien tekemisestä.

Pykälän 2 ja 3 momentit ehdotetaan yhdistettäväksi uudeksi 2 momentiksi siten, että pykälässä ei säännellä erikseen Suomessa ja ulkomailla tehtävistä näytteenotoista. Esityksessä ehdotetaan luopumista näytteenottoaikan sääntelystä. Aiemmin näyte on tullut ottaa Suomessa Helsingin yliopiston oikeuslääketieteen laitoksessa tai terveyskeskuksessa. Ulkomailla näyte on tullut ottaa Suomen edustustossa tai edustuston järjestämissä tiloissa. Näytteitä on nykyiselläänkin otettu vaihtelevissa tiloissa, eikä näytteenotto vaadi terveydenhuollon toimintayksikön tiloja tai varusteita. Edustustojen toimintojen siirtyminen osittain ulkoisten palveluntarjoajien tiloihin ja suunnitteilla olevat Suomen terveydenhuoltojärjestelmän muutokset puoltavat paikkarakajoituksesta luopumista. Näyte voitaisiin ottaa näytteenottoa valvovan Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamiehen sopivaksi katsomassa paikassa. Näyte otettaisiin Maahanmuuttoviraston toimittamilla välineillä. Pykälän 2 momentissa ei säänneltäisi suun limakalvolta otettavan DNA-näytteen ottajaa. Tällöin näytteen ottaja voisi olla kussakin tapauksessa tarkoituksenmukaisin henkilö. Itsenäiseen toimintaan pystyvä aikuinen asianosainen voisi ottaa näytteen itse. Näytteen ottaminen itseltä on perusteltua myös kontaminaatoriskin minimoimiseksi. Lapselta ja itsenäiseen näytteenottoon kykenemättömältä henkilöltä näytteen voisi ottaa huoltaja, saattaja tai muu tarkoitukseen soveltuva henkilö. Verinäytteen ottaisi edelleen terveydenhuollon ammattihenkilö.

Pykälän 3 momentti vastaisi nykyistä 4 momenttia. Näytteenoton valvojan vastuu korostuisi lakimuutoksen yhteydessä. Valvoja on vastuussa koko näytteenottotilanteen asianmukaisesta toteuttamisesta. Valvoja tarkistaa näytteenantajan henkilöllisyyden, ohjeistaa näytteenantajaa näytteen ottamisessa, varmistaa näyteharjan hygieenisen käyttämisen, valvoo näytteenottotilanteen mahdollisen vilpin estämiseksi, merkitsee näyteputken asianmukaisin tunnistein ja vahvistaa valvontatilanteen sujumisen lain edellyttämällä tavalla allekirjoituksellaan tutkimuspyyntöön sekä pakkaa pyynnön ja näytteen lähetettäväksi analysoitavaksi. Valvontaan kuuluu lisäksi näytteenottovälineistöstä vastaaminen, otettujen näytteiden koskemattomuuden valvonta sekä näytteiden kuljetuksesta ja säilyttämisestä vastaaminen. Edellä mainituista syistä näytteenottoa valvovan virkamiehen tulee olla henkilökohtaisesti läsnä koko näytteenottotilanteen ajan. Erilaisten etäyhteyksien käyttö on lisääntynyt viime aikoina, mutta niiden käyttöä ei pidetä mahdollisena näytteenottotilanteessa näytteen luotettavuuden varmistamiseen liittyvän tärkeän intressin vuoksi. Näytteen ottamisen valvoisi Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies. Käytännössä olisi tärkeää, että myös virkamatkalla oleva Suomen ulkoministeriön virkamies voisi olosuhteiden niin vaatiessa valvoa tutkimusnäytteen ottamisen ja varmistaa näytteenantajan henkilöllisyyden. Tämän vuoksi ehdotetaan, että uudessa 3 momentissa säädettäisiin näiden tehtävien hoidon osalta Suomen edustuston virkamiehen sijasta laajemmin ulkoasiainhallinnon virkamiehestä.

Pykälän 4 momentti vastaisi nykyistä 5 momenttia. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia mainittuun momenttiin.

Pykälää ehdotetaan muutettavaksi myös siten, että pykälän 1-3 momentissa säädettäisiin ”DNA-testin” sijaan ”DNA-tutkimuksesta” ja ”tutkimusnäytteestä” sekä vastaavasti ”testin toimittajan” sijaan ”tutkimuksen tekijästä”. Muutoksissa olisi kyse täsmällisemmän kieliasun käyttämisestä.

190 a §. Muutoksenhaku viisumiasioissa. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että oikaisuvaatimuksen vireillepanon osalta edustuston tekemään kielteiseen viisumipäätökseen saa vaatia oikaisua ulkoministeriöltä, ei Suomen edustustolta. Lisäksi momentissa säädettäisiin ”unionin kansalaista” täsmällisemmin ”Euroopan unionin jäsenvaltion kansalaisesta”.

Pykälän 2 momentti sisältäisi säännöksen oikaisuvaatimuksen toimittamisesta. Kun edustuston tekemä viisumipäätös ja oikaisuvaatimusta koskeva ulkoministeriön päätös tehtäisiin käytännössä ulkoasiainhallinnon eri osissa, säädettäisiin asiakkaan oikeussuojan turvaamiseksi oikaisuvaatimuksen toimittamisesta oikeaan viranomaistahoon ja Suomen edustustojen tehtävistä ulkomailla. Lisäksi muutos selkiyttäisi edustustojen ja ulkoministeriön muutoksenhakua koskevaa työnjakoa. Esityksen mukaan oikaisuvaatimus toimitettaisiin ensisijaisesti ulkoministeriölle, koska oikaisuvaatimusten ratkaiseminen ja pääasiallinen käsittely tapahtuisi ulkoministeriössä. Nykytilassa valtaosa oikaisuvaatimuksista toimitetaan Suomen edustustoille sähköpostitse. Ulkoministeriön toimiessa oikaisuvaatimusten ratkaisijana asianosaiselle annettavissa oikaisuvaatimusohjeissa ilmoitettaisiin sähköpostiasioinnin osalta ainoastaan ulkoministeriön sähköpostiosoite. Kun kyse olisi sähköisestä oikaisuvaatimuksesta, asianosaisen täytyisi toimittaa oikaisuvaatimus aina ulkoministeriön sähköpostiosoitteeseen yhden luukun periaatteen mukaisesti. Mikäli asianosainen toimittaisi sähköisen oikaisuvaatimuksensa Suomen edustuston sähköpostiosoitteeseen, noudatettaisiin hallintolain (434/2003) 21 §:n 3 momentissa säädettyä. Mainitun lainkohdan mukaan siirrettävä asiakirja, joka on toimitettava viranomaiselle määräajassa, määräaika katsotaan noudatetun, jos toimivaltainen viranomainen saa asiakirjan määräajan kuluessa. Asiakirjan siirtävä viranomainen olisi Suomen edustusto ja toimivaltainen viranomainen ulkoministeriö. Oikaisuvaatimuksen muut yleiset toimitustavat eivät muuttuisi nykyiseen nähden. Ulkomailla oikaisuvaatimus voitaisiin toimittaa sähköistä toimitustapaa lukuun ottamatta myös viisumipäätöksen tehneelle Suomen edustustolle. Käytännössä viisumivelvolliset vaativat oikaisua käyttämällä apunaan myös Suomessa asuvaa asiamiestä.

Hallintolain 49 c §:ssä säädetään oikaisuvaatimuksen määräajasta. Oikaisuvaatimuksen määräajan noudattaminen laskettaisiin hetkestä, jolloin oikaisuvaatimus on saapunut ulkoministeriöön tai sähköistä toimitustapaa lukuun ottamatta Suomen edustustoon. Koska oikaisuvaatimus tulisi käsitellä kiireellisenä, ulkomaalaislain 190 a §:n 2 momentissa säädettäisiin siitä, että edustuston on toimitettava oikaisuvaatimus ja asian ratkaisemisen perusteena olleet asiakirjat viipymättä ulkoministeriölle. Viisumivelvollisen toimittaessa oikaisuvaatimuksensa edustustolle paperisena oikaisuvaatimuksena, edustuston tulisi sähköisten järjestelmätoimenpiteiden ohella toimittaa oikaisuvaatimus mahdollisine liitteineen ja kaikki muut viisumiasian ratkaisemisen perusteena olleet asiakirjat viipymättä postitse ulkoministeriölle. Viisumihakemuksista volyymiltaan noin 90 prosenttia käsitellään sähköisesti ja paikkariippumattomasti. Näin ollen myös oikaisuvaatimusten osalta Suomen edustustoilla ja ulkoministeriöllä on pääsy samaan sähköiseen järjestelmään. Tältä osin asiakirjojen viipymättä toimittaminen ulkoministeriölle tarkoittaisi myös muun muassa sitä, että edustusto merkitsisi viipymättä sähköiseen järjestelmään viisumivelvollisen oikaisuvaatimuksen saapumisajankohdan edustustoon eli viireilletulohetken sekä tallentaisi oikaisuvaatimuksen ja sitä koskevat muut asiakirjat sähköiseen järjestelmään ulkoministeriön käsittelyä ja päätösharkintaa varten.

Pykälän 3 momentti vastaisi nykyistä 2 momenttia, jossa säädettäisiin johdonmukaisesti siitä, että muutosta saa hakea valittamalla hallinto-oikeuteen ulkoministeriön tekemästä oikaisuvaatimuksesta koskevasta päätöksestä. Viisumisäännösten 21 artiklan 9 kohdan mukaan aiempi viisumin epäminen ei johda automaattisesti uuden hakemuksen epäamiseen. Uutta hakemusta on arvioitava kaikkien käytettävissä olevien tietojen perusteella. Muutoksenhakija voi siten halutessaan tehdä myös uuden viisumihakemuksen riippumatta siitä, onko hänen aikaisempaa viisumipäätöstä koskeva oikaisuvaatimuksensa tai viisumivalituksensa edelleen vireillä.

Pykälän 4 momentti vastaisi nykyistä 3 momenttia. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia mainittuun momenttiin.

190 b §. *Oikaisuvaatimuksen käsittely.* Pykälän 1 momentti sisältäisi säännöksen maksun perimisestä oikaisuvaatimuksen käsittelystä.

Tältä osin pykälän 1 momentissa säädettäisiin selkeästi siitä, että oikaisuvaatimuksen käsittely on maksullista. Kyseessä olisi säännös maksun maksamisen vaikutuksesta asian käsittelyyn. Asian maksullisuudesta säädettäisiin ulkoministeriön asetuksessa. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että oikaisuvaatimuksen käsittelyn jatkaminen sen vireille tulon jälkeen edellyttää, että oikaisuvaatimuksen käsittelystä perittävä maksu on suoritettu. Oikaisuvaatimus voitaisiin jättää tutkimatta, jos maksua ei suoritettaisi 30 päivän kuluessa oikaisuvaatimuksen vireille tulosta. Jos maksua ei ole suoritettu mainitussa määräajassa, oikaisuvaatimukseen voitaisiin tehdä tutkimatta jättämistä koskeva päätös. Hallintolainkäyttölain (586/1996) 5 §:ssä säädetään päätöksen valituskelpoisuudesta. Pykälän 1 momentin mukaan päätöksellä, josta saa valittaa, tarkoitetaan toimenpidettä, jolla asia on ratkaistu tai jätetty tutkimatta. Ehdotetussa ulkomaalaislain 190 b §:n 1 momentissa tarkoitettussa tilanteessa olisi kyse viranomaisen omasta aloitteesta tekemästä päätöksestä, joka tosiasiallisesti rinnastuisi asianosaisen kannalta päätökseen, jolla asia on jätetty tutkimatta. Tällöin päätös olisi valituskelpoinen. Toisaalta, jos viisumihakija peruuttaisi oikaisuvaatimuksensa, kyse ei olisi edellä hallintolainkäyttölaissa tarkoitettua valituskelpoisesta päätöksestä. Tästä tilanteesta säättäminen ulkomaalaislaissa ei kuitenkaan olisi tarpeen sen perusteella, mitä valituskelpoisuudesta on jo säädetty hallintolainkäyttölaissa. Oikaisuvaatimuksen peruuttaminen tulisi tehdä kirjallisesti, kuten toimitaan myös oikaisuvaatimuksen vireillepanon osalta. Vireillä oleva asia voidaan yleensä peruuttaa siihen asti, kunnes asia on ratkaistu.

Muutoksella ei olisi vaikutusta asian vireille tuloon, joka määräytyy hallintolain nojalla. Hallintolain 20 §:n mukaan hallintoasia tulee vireille, kun asian vireille panemiseksi tarkoitettu asiakirja on saapunut toimivaltaiseen viranomaiseen tai kun asia on sille suullisen vireillepanon yhteydessä esitetty ja käsittelyn aloittamiseksi tarvittavat tiedot on kirjattu. Koska oikaisuvaatimuksen käsittelymaksun etukäteinen suorittaminen olisi oikaisuvaatimuksen käsittelyn edellytys, ei oikaisuvaatimusten tilastoitaviin käsittelyaikoihin olisi perusteltua sisällyttää aikaa, jona viranomainen odottaa maksun suorittamista. Vaikka oikaisuvaatimus on käsiteltävä hallintolain mukaan kiireellisenä, kyseisen säännöksen tarkoituksena ei voida katsoa olevan sisällyttää käsittelyaikaan aikaa, jona oikaisuvaatimuksen käsittely ei viranomaisesta riippumattomasta syystä voi edetä.

Oikaisuvaatimusmenettelyn tarkoituksena on toimia hallinnon sisäisenä, tuomioistuinmenettelyä kevyempänä ja nopeampana virheiden korjausmenettelynä. Oikaisuvaatimuksen käsittelyn maksullisuus ei nostaisi kohtuuttomasti kynnystä oikaisuvaatimuksen tekemiselle, sillä pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, joka sisältäisi säännöksen oikaisuvaatimuksen käsittelymaksun palauttamisesta. Käsittelymaksu palautettaisiin viisumivelvolliselle, jos oikaisuvaatimus päätös olisi viisumivelvolliselle lopputulokseltaan myönteinen siten, että viisumi olisi myönnettävä. Myös valitusasioissa, joissa muutoksenhakemus on ollut perusteltu ja menestyy siten,

HE 217/2018 vp

että viisumi olisi myönnettävä, oikaisuvaatimuksen käsittelymaksu palautettaisiin viisumivolliselle.

Pykälän 3 momentti vastaisi nykyistä 1 momenttia. Momentti sisältäisi vain nykyisen kuulemista koskevan säännöksen. Momentista poistettaisiin säännös, jonka mukaan viisumin epäamis-, mitätöinti- ja kumoamispäätöstä koskeva oikaisuvaatimus on käsiteltävä ilman aiheutonta viivytystä. Viisumiasioiden muutoksenhakua koskevassa ulkomaalaislain 190 a §:ssä on jo viittaus hallintolain 7 a lukuun, joka sisältää säännöksen käsittelyn kiireellisyydestä.

Hallintolain ja hallintolainkäyttölain muuttamista koskevan hallituksen esityksen mukaan se, että oikaisuvaatimusasiat käsitellään kiireellisinä, on keskeistä koko oikaisuvaatimusjärjestelmän toimivuudelle ja uskottavuudelle (HE 226/2009 vp, s. 58).

Hallituksen esityksessä ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 275/2010 vp) kuitenkin todettiin, että oikaisuvaatimuksen käsittelyajan osalta olisi kyseessä poikkeus hallintolain 49 e §:ssä säädettyyn, jonka mukaan oikaisuvaatimus on käsiteltävä kiireellisenä. Esityksessä viitattiin myös aikaisempaan hallituksen esitykseen (HE 226/2009 vp) sekä eduskunnan hallintovalionkunnan mietintöön (HaVM 3/2010 vp) joista ilmenee, että hallintolain 49 e §:n säännös oikaisuvaatimuksen käsittelyn kiireellisyydestä perustuu pyrkimykseen, ettei muutoksenhaun kokonaiskäsittelyaika hallinto-oikeuskäsittelyineen kasva liian pitkäksi.

Hallituksen esityksessä (HE 275/2010 vp) katsottiin, että kokonaiskäsittelyaikaa koskevat tavoitteet eivät ole viisumiasioiden osalta kuitenkaan merkityksellisiä. Viisumiasiassa ei tuolloin ollut mahdollista valittaa hallinto-oikeuteen oikaisuvaatimukseen tehdystä päätöksestä ja muutosta haettiin vain yhdeltä viranomaiselta. Hallituksen esityksessä muistutettiin, että huomioon olisi otettava myös ne olosuhteet, joissa Suomen ulkomaan edustustot toimivat. Esimerkkinä mainittiin, että pienissä edustustoissa ei ole vakinaisen henkilöstön vuosiloman aikana yleensä käytettävissä viisumikysymyksiin syvällisesti perehtynyttä virkamiestä. Tällaisissa olosuhteissa oikaisuvaatimuksen käsittelylle olisi voitava varata enemmän aikaa kuin hallintolain 49 e §:ssä säädetty edellyttäisi. Esityksessä todettiin olevan perusteltua, että viisumiasioiden koskevien oikaisuvaatimusten osalta ei sovelleta hallintolain 49 e §:ssä säädettyä erityistä käsittelyaikaa. Esityksessä perusteltiin, että ilmaisua ”ilman aiheutonta viivästystä” käytetään myös perustuslain 21 §:n 1 momentin ja hallintolain 23 §:n 1 momentin säännöksissä.

Kokonaiskäsittelyaikaa koskevat tavoitteet ovat nykyisin merkityksellisiä. Käytännössä Suomen edustustoissa on ilmennyt oikaisuvaatimusten käsittelyajan osalta tapauskohtaisia puutteita, jotka ovat johtaneet ylimmille laillisuusvalvojille tehtyihin kanteluihin. Oikeusturvapäätökset ovat johtaneet Euroopan unionin taholta myös siihen, että Suomessa oikaisuvaatimusta koskevista päätöksistä on voinut valittaa hallinto-oikeuteen 1.4.2016 alkaen. Näin ollen 2010-luvun alkupuoliskon oikeustila, jonka mukaisesti viisumiasiassa ei ollut mahdollista valittaa oikaisuvaatimukseen tehdystä päätöksestä ja muutosta haettiin vain yhdeltä viranomaiselta eli edustustolta, on vanhentunut. Oikaisuvaatimusmenettelyn käsittelyajan osalta tulisikin siirtyä hallintolain 49 e §:ssä säädettyyn oikeustilaan, jonka mukaan oikaisuvaatimus on käsiteltävä kiireellisenä. Kiireellisen käsittelyn tarkoituksena olisi hallintolain mukaisesti torjua viisumiprosessin kokonaisajan venymistä. Tämä olisi perusteltua, koska nykyisin oikaisuvaatimus päätöksestä voi valittaa edelleen hallinto-oikeuteen.

Pykälän 4 momentti vastaisi nykyistä 2 momenttia. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia mainittuun momenttiin.

Pykälän 5 momentti sisältäisi viittaussäännöksen suoritteiden eli oikaisuvaatimuksen käsittelyn maksullisuudesta. Valtion viranomaisten suoritteiden maksullisuudesta säädetään valtion maksuperustelaisissa ja maksuista tarkemmin lain nojalla annetuilla ministeriön asetuksilla. Ulkoministeriön suoritteista perittävistä maksuista säädetään tällä hetkellä ulkoasiainhallinnon suoritteiden maksuista annetussa asetuksessa (377/2014). Oikaisuvaatimuksen käsittelymaksusta säädettäisiin mainitussa asetuksessa.

204 a §. *Tiedoksianto viisumiasiassa.* Pykälän 1 momentti vastaisi nykyistä 1 momenttia.

Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että momentista ilmenee ulkoministeriön uusi tehtävä oikaisuvaatimusten ratkaisijana ja nykyinen oikaisuvaatimuspäätösten sähköistä tiedoksiantoa koskeva oikeustila. Lisäksi momentissa säädettäisiin oikaisuvaatimusta koskevan päätöksen tiedoksiantotavoista niin Suomessa kuin ulkomailla.

Käytännössä pykälän 2 momentti on tulkinnanvarainen oikaisuvaatimukseen annettavaa päätöstä koskevien tiedoksiantotapojen osalta. Koska pykälän 2 momentissa ja sitä koskevissa lain esitöissä ei nimenomaisesti säädetä sähköisestä tiedoksiannosta, epäselväksi jää, voidaan-ko sähköistä tiedoksiantotapaa ylipäänsä käyttää viisumiasiassa. Julkisuuslaissa (621/1999) viisumiasiakirjat on säädetty lähtökohtaisesti salassa pidettäviksi asiakirjoiksi. Postilaitospalveluiden epävarmuus ja epäluotettavuus tietyissä asemamaissa sekä viisumivelvollisten ja edustustojen välinen huomattava maantieteellinen välimatka voivat kuitenkin tehdä tiedoksiannon toimittamisen tai päätöksen luovuttamisen jopa mahdottomaksi. Lisäksi jos oikaisuvaatimukseen annettavan päätöksen tiedoksianto epäonnistuisi, valitusaika hallinto-oikeuteen ei alkaisi kulua. Näin ollen pyrkimys oikaisuvaatimusta koskevan päätöksen tiedoksiannon varmistamiseen monipuolisia ja vaihtoehtoisia tiedoksiantotapoja käyttäen olisi ensiarvoisen tärkeää niin viisumivelvollisten oikeusturvan kuin koko oikaisuvaatimusmenettelyn toimivuuden kannalta.

Oikaisuvaatimusta koskevan päätöksen tiedoksiantoa sähköpostitse on sivuttu apulaisoikeuskanslerin päätöksessä 18.11.2015 (OKV/1192/1/2015). Päätöksestä ilmenee, että edustusto oli lähettänyt oikaisuvaatimuspäätöksen sähköpostitse hakijalle ja tulostanut lähetetyn sähköpostin, jotta edustuston oli jälkikäteen mahdollista tarkistaa, mihin sähköpostiosoitteeseen päätös oli lähetetty.

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) 19 §:n mukaan muu kuin 18 §:ssä tarkoitettu asiakirja voidaan antaa tiedoksi asianomaiselle sähköisenä viestinä hänen suostumuksellaan. Jos kuitenkin asianomaisen yksityisyyden suojaaminen, muu erityinen suojan tai suojelun tarve taikka oikeuksien turvaaminen sitä edellyttää, asiakirjan tiedoksiantoon on sovellettava, mitä 18 §:ssä tai tiedoksiannosta muutoin säädetään. Asiakirja katsotaan annetun tiedoksi kolmantena päivänä viestin lähettämisestä, jollei muuta näydetä.

Hallituksen esityksessä sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain muuttamisesta (HE 111/2010) todisteellisen sähköisen tiedoksiannon käyttöalaa ehdotettiin kavennettavan koskemaan vain päätöksiä, jotka muun lain mukaan toimitetaan postitse saantitodistusta vastaan tai muuten todisteellisesti. Suostumuksen osalta samassa hallituksen esityksessä todettiin, että suostumukselle ei laissa ehdoteta säädettäväksi muotovaatimuksia. Keskeistä olisi, että suostumuksen antaja ymmärtäisi, että tiedoksianto voidaan toimittaa hänelle sähköisesti. Suostumus voisi olla yksittäistä asiaa koskeva tai yleisempi. Suostumuksen antaminen voidaan toteuttaa esimerkiksi siten, että sähköisessä lomakkeessa on erityinen kohta, jossa henkilö voi ilmoittaa halutun tiedoksiantotavan tai muuttaa aikaisemmin ilmoittamaansa tiedoksiantotapaa (HE 17/2002 vp). Samoin esimerkiksi sähköisen yhteystiedon ilmoittaminen asiaa viereille pantaessa voisi olla suostumus.

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 19 §:n säännös on myös omiaan turvaamaan oikaisuvaatimukseen tehdyn päätöksen tehokkaan tiedoksiannon ottaen huomioon, että tällainen päätös koskee suurimmassa osassa tapauksia ulkomailla oleskelevaa henkilöä. Vastuutaho oikaisuvaatimusta koskevan päätöksen tiedoksiannon osalta olisi ensisijaisesti ulkoministeriö ja toissijaisesti Suomen edustusto. Viisumivelvollisen yksityisyyden suojaaja ja mahdollista suojelun tarvetta koskevat reunaehdot huomioiden päätösten sähköisen tiedoksiannon lainmukaisuus tulisi selvästi ilmetä laista. Oikeustilan selkiyttämiseksi ulkomaalaislain 204 a §:n 2 momentti sisältäisi viittaussäännöksen sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettuun lakiin.

Tiedoksianto toimitettaisiin ulkomailla oleskelevalle viisumivelvolliselle tai hänen asiamiehelleen ensisijaisesti sähköisesti ulkoministeriöstä käsin sähköisen tiedoksiannon ollessa muutoinkin laissa säädetysti nopein tiedoksiantokeino. Jos tämä ei olisi mahdollista, tiedoksianto pyrittäisiin toimittamaan toissijaisesti ulkoministeriön pyynnöstä Suomen edustuston toimenpitein. Tiedoksianto toimitettaisiin lähettämällä päätös postitse ulkomaalaisen ilmoittamaan osoitteeseen taikka luovuttamalla päätös ulkomaalaiselle Suomen edustustossa. Oikaisuvaatimusta koskevan päätöksen tiedoksianto Suomessa toimitettaisiin ulkomaalaisen valtuuttamalle henkilölle henkilökohtaisesti ulkoministeriössä, postitse tai sähköisesti. Viisuminhakijan valtuuttamasta asiamiehestä säättäminen ulkomaalaislaissa ei olisi edelleenkaan tarpeen.

2 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä toukokuuta 2019.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Euroopan unionin viisumisäännösten (810/2009/EY) johdanto-osan 29 kappaleen mukaan viisumisäännöstyössä noudatetaan perusoikeuksia ja otetaan huomioon erityisesti ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä Euroopan neuvoston yleissopimuksessa sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustetut periaatteet.

Oikeusministeriön tuomioistuinmaksulakia koskevassa työryhmämietinnössä on todettu oikeudenkäyntimaksujen osalta, että niiden suuruudesta päättämisen pääkriteerinä ei jatkossa voi olla suoritteen tuottamisesta aiheutuvien kustannusten peittäminen. Maksujen tulisi mietinnön mukaan oikeusturvan saatavuuden näkökulmasta olla yleensä selvästi alle omakustannusarvon, mutta toisaalta kuitenkin järkevässä suhteessa kustannuksiin (Ks. Tuomioistuinmaksulaki, Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 4/2015). Oikaisuvaatimuksen käsittelemä maksu ei olisi tuomioistuinmaksulamietinnössä tarkoitettu oikeudenkäyntimaksu. Oikaisuvaatimus on kuitenkin luonteeltaan muutoksenhakua. Viisumiasioissa oikaisuvaatimuksen tekeminen on edellytys sille, että asian voi saada tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) ratkaisukäytännössä oikeudenkäyntimaksuja on tarkasteltu Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 6 artiklan mukaisen oikeuteen pääsyn näkökulmasta. Artiklan mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä.

Nyt säädettäväksi ehdotettavan maksun taustalla on nähtävissä lakiehdotuksen perusteluissa esille tuotuja syitä, jotka EIT on oikeuskäytännössään katsonut hyväksyttäväksi tarkoitukseksi maksujen perinnässä myös etukäteen. Lisäksi perustuslain, EU:n perusoikeus- ja EIS:n säännöksistä voidaan saada johtoa arvioitaessa ehdotetun oikaisuvaatimuksen käsittelyn maksullisuutta.

EIT on todennut, että oikeus päästä tuomioistuimeen ei ole ehdoton, vaan valtio voi rajoittaa tätä oikeutta valitsemillaan keinoilla taatakseen tehokkaan pääsyn tuomioistuimeen. Tuomioistuimeen pääsyyllä voidaan asettaa myös taloudellisia rajoituksia. Rajoituksilla täytyy kuitenkin olla hyväksyttävä tavoite, ja käytettyjen keinojen tulee olla oikeassa suhteessa tavoitteisiin.

EIT:llä on ratkaisukäytäntöä tapauksista, joissa muutoksenhakutuomioistuin on asettanut valituksen tutkimisen edellytykseksi sen, että valittaja maksaa tietyn summan joko oikeudenkäyntimaksuna tai vakuutena. EIT ei suhtaudu kielteisesti etukäteismaksun vaatimiseen. Etukäteismaksu voidaan kuitenkin nähdä ongelmana, jos sillä rajoitetaan olennaisesti tuomioistuimeen pääsyä ja rajoitteelta puuttuu hyväksyttävä tarkoitus. Maksun suuruuden tulee olla kohtuullinen ja etukäteismaksukäytännölle tulee olla hyväksyttävät tavoitteet ja perustelut. Etukäteen vaaditulla maksulla on katsottu olleen hyväksyttävä tarkoitus, kun sillä on esimerkiksi pyritty välttämään asioiden ruuhkautuminen tuomioistuimessa ja estämään viivytystarkoituksessa tehdyt valitukset sekä samalla varmistamaan hyvä oikeudenhoito.

EIT on katsonut EIS 6 artiklan tulleen rikotuksi, jos käsittelymaksu tai vastapuolen kulujen korvaamiseksi asetettu vakuus on ollut niin suuri, että sen vaatiminen ennakkoon on muodostanut tosiasiallisen esteen päästä oikeuteen. EIT on joissakin ratkaisuissaan todennut, että ennakkoon maksettavaksi vaadittu summa on ollut suuruudeltaan kohtuuton. Kohtuuttomuus on näissä tapauksissa liittynyt vaaditun summan suuruuteen suhteessa valittajan taloudelliseen asemaan.

Esimerkiksi tapauksessa *Kreuz v. Puola* (2001) yksityishenkilön vahingonkorvauskanne kuntaa vastaan oli rauennut, koska kantaja oli jättänyt maksamatta häneltä prosessin alkamisen edellytyksenä vaaditun lähes 24 000 euron suuruisen oikeudenkäyntimaksun. EIT totesi, että tällaisen maksun edellyttäminen siviiliasioissa ei automaattisesti ollut vastoin 6 artiklaa. Maksu oli kuitenkin liian suuri olosuhteisiin, esimerkiksi valittajan maksukykyyn nähden. Vaadittu maksu vastasi vuoden keskipalkkaa Puolassa.

Vastaavalla tavalla liian korkeita olivat varattomalta yhtiöltä etukäteen vaadittu noin 2 400 euron oikeudenkäyntimaksu (*Podbielski & PPU Polpure v. Puola* 2005) – vaikka oikeudenkäyntimaksua kanteen nostamisen tai valituksen tekemisen yhteydessä ei voitu pitää itsessään EIS 6 artiklan vastaisena – ja heikossa taloudellisessa asemassa olleelta yhtiöltä valituksen tutkimisen edellytyksenä vaadittu lähes 3,8 miljoonan euron vakuus verovalitusasiassa (*Belgia v. Loncke* 2007). Viimeksi mainitussa tapauksessa vakuusvaatimuksella oli ollut tarkoituksena estää viivytelytarkoituksessa tehdyt valitukset. Vakuus oli kuitenkin EIT:n mukaan poikkeuksellisen suuri ja valituksen tutkimatta jättäminen siksi, ettei vakuutta ollut asetettu, suhteeton toimenpide. Valittajalta oli tosiasiallisesti evätty pääsy valitusasteeseen.

Tapauksissa *Manibardo v. Espanja* (2000) ja *di Gussola, Desbordes & Omer v. Ranska* (2000) EIT katsoi, että etukäteen vaaditulla summalla oli hyväksyttävä tarkoitus, kun sillä oli pyritty välttämään asioiden ruuhkautuminen tuomioistuimessa taikka turvaamaan velkojien edut, estämään viivytystarkoituksessa tehdyt valitukset, vahvistamaan ylioikeuksien auktoriteettia ja samalla varmistamaan hyvä oikeudenhoito. Kyseisissä tapauksissa EIS 6 artiklaa katsottiin

kuitenkin rikotun, koska vaaditut summat olivat olleet liian suuria valittajien taloudellisiin oloihin nähden.

Liian suurena etukäteismaksuna EIT ei pitänyt Saksan perustuslakituomioistuimen vaatimaa 750 euron kuluennakkoa (Reuther v. Saksa 2003) eikä Iso-Britannian valitustuomioistuimen määräämää noin 157 000 euron vakuutta vastapuolen kuluista (Tolstoy Miloslavsky v. Iso-Britannia 1995). Jälkimmäisessä tapauksessa EIT totesi, että vaikka vakuuden määrä oli huomattava ja sen asettamiselle varattu aika suhteellisen lyhyt, mikään ei viitannut siihen, että vastapuolen kulujen kohdalla olisi tehty kohtuuton arvio.

EIT:n ratkaisukäytännön mukaisesti oikaisuvaatimuksen käsittelymaksulla pyrittäisiin varmistamaan tarkoituksenmukainen, tehokas ja viivytyksetön oikeudenhoito sekä hillitsemään ilmeisen perusteettomien oikaisuvaatimusten määrää siten, että oikeusturvan saatavuutta ei kuitenkaan heikennetä.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaan jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava tässä artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa. Jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu. Jokaisella on oltava mahdollisuus saada neuvoja ja antaa toisen henkilön puolustaa ja edustaa itseään. Maksutonta oikeusapua annetaan vähävaraisille, jos tällainen apu on tarpeen, jotta asianomainen voisi tehokkaasti käyttää oikeutta saattaa asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdan mukaan siltä osin kuin perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taattuja oikeuksia, niiden merkitys ja ulottuvuus ovat samat kuin mainitussa yleissopimuksessa. Näiden taattujen oikeuksien merkitystä ja ulottuvuutta ei kyseisen määräyksen selityksen mukaan määritellä ainoastaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen sanamuodossa vaan myös muun muassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä, jonka valossa perusoikeuskirjan 47 artiklaa on tulkittava. Perusoikeuskirjan 52 artiklaa koskevien perusoikeuskirjan selitysten mukaan 47 artiklalla on sama merkitys kuin EIS:n vastaavalla artiklalla, mutta sen kattavuus on laajempi. Perusoikeuskirjan 47 artiklan soveltamisala ei rajoitu vain riita-asioihin ja rikossyytteisiin, vaan koskee myös hallinto-oikeudellisia menettelyitä, joilla on merkitystä unionin oikeuden ja sen täytäntöönpanon kannalta. Lisäksi EIS:n tarjoaman suojan taso, siten kuin EIT on sitä tulkinnut oikeuskäytännössään, asettaa vain näiden oikeuksien vähimmäissuojan tason, sillä perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdan toisen virkkeen mukaan perusoikeuskirjan ja EIS:n oikeuksien vastaavuutta koskeva määräys ei estä unionia myöntämästä laajempaa suojaa. Euroopan unioni voi siten tarjota EIS:een nähden myös korkeampaa perusoikeuksien suojaa. Sellaisia oikeussuojakeinoja, joilla varmistetaan unionin oikeuteen kuuluvan viisumisäännösten tehokkuus, tulee siksi tulkita erityisesti EU:n perusoikeuksien valossa.

EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä koskien edeltävästä hallinnollisesta oikaisuvaatimuksesta mahdollisesti aiheutuvia kustannuksia on katsottu, että jäsenvaltiot voivat lähtökohtaisesti vapaasti periä kohtuullisen maksun oikeussuojakeinon käytöstä hallinnollisessa viranomaisessa. Maksua ei kuitenkaan saa vahvistaa sellaiseksi, että se muodostaa esteen Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklassa taatun asian saattamiseksi tuomioistuimen käsiteltäväksi koskevan oikeuden käyttämiseksi. Tältä osin on otettava huomioon, että tämän maksun lisäksi tulevat oikeudenkäynnistä aiheutuvat kulut (ks. tuomio 27.9.2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, 75 kohta). Täten maksua arvioitaessa on otettava huomioon myös mahdollisen hallintovalituksen kustannukset.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on korostanut lausunnossaan (PeVL 29/2014 vp) oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja asioiden viivytyksettömään käsittelyyn liittyvien perusoikeuksien merkitystä oikeusvaltion kulmakivinä. Jokaisen tulee saada asiansa asianmukaisesti tutkituksi tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa kohtuullisessa ajassa ja kohtuullisin kustannuksin. Niin yksityishenkilöiden kuin yritystenkin tulee oikeusvaltiossa pystyä saattamaan asiansa oikeuden tutkittaviksi ilman pelkoa kohtuuttomista kustannuksista tai viivästyksistä.

Eduskunnan lakivaliokunta on ottanut kantaa mahdolliseen etukäteismaksujärjestelmään tuomioistuinmaksujen yhteydessä (ks. LaVM 2/2015 vp, s. 4, Hallituksen esitys eduskunnalle tuomioistuinmaksulaiksi sekä laeiksi hallinto-oikeuslain 12 a §:n ja riita-asioiden sovittelusta ja sovinnon vahvistamisesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 28 §:n muuttamisesta). Lakivaliokunnan mukaan etukäteismaksujärjestelmä tehostaisi maksujen ohjauvaikutusta käytössä olevaan jälkikäitelaskutukseen verrattuna. Valiokunta piti perusteltuna, että etukäteismaksujärjestelmän käyttöönottoa edelleen selvitettiin, vaikka järjestelmää ei voitu esittää käyttöön otettavaksi muun muassa sen vuoksi, että tuomioistuinten silloiset asiankäsittelyjärjestelmät olivat elinkaarensa loppuvaiheessa.

Ulkomaalaislain 17 §:n mukaan viisumiasioiden käsittelyssä hallintolain sijasta sovelletaan pääosin EU:n viisumisäännöstöä. EU:n viisumisäännöstössä säädetään menettelyistä ja edellytyksistä viisumien myöntämiseksi. Sellaisia menettelyitä, joilla varmistetaan unionin oikeuteen kuuluvan säädösten tehokkuus, tulee tulkita erityisesti EU:n oikeudessa tunnustettujen perusoikeuksien valossa. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 20 artiklan mukaan kaikki ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Edelleen perusoikeuskirjan 21 artiklan 1 kohdan perusteella kielletään kaikenlainen syrjintä, joka perustuu muun ohella esimerkiksi yhteiskunnalliseen alkuperään tai varallisuuteen. Kansallisesti vastaavat säännökset ovat perustuslain 6 §:ssä. Pykälän 1 momentti sisältää yleisen yhdenvertaisuussäännöksen ja 2 momentti syrjintäkiellon.

Yhdenvertaisuusperiaatteen toteutumista on arvioitava erityisesti siitä näkökulmasta, että ehdotuksen mukaan käsittelymaksun maksaminen etukäteen olisi edellytyksenä oikaisuvaatimusasian käsittelylle. Oikaisuvaatimusasian käsittely edellyttäisi siten käytännössä tiettyjen varojen tai varallisuusaseman olemassaoloa.

Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

Oikaisuvaatimusasian käsittelyn maksullisuudesta säädettäisiin lailla. Lisäksi EU:n viisumisäännöstön mukaisten maahantulon edellytysten tarkastamiseen sisältyy jo nykyisin hyväksyttävällä tavalla muun muassa viisuminhakijan taloudellisen tilanteen selvittäminen. Viisumisäännöstön 21 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaan tarkastaessaan, täyttääkö hakija maahantulon edellytykset, konsulaatin on tarkistettava muun ohella, onko hakijalla toimeentuloon tarvittavat varat tai kykeneekö hän hankkimaan laillisesti tällaiset varat. Viisumisäännöstön 32 artiklassa säädetään muun ohella, että viisumi evätään, jos viisuminhakija ei esitä todisteita riittävästä varoista oleskelukustannusten kattamiseen. Viisuminhakijan heikko henkilökohtainen taloudellinen tilanne on siten jo sinänsä yksi viisumisäännöstön 32 artiklassa säädettyistä syistä viisumin epäämiseksi. Helsingin hallinto-oikeus on kiinnittänyt oikeuskäytännössään huomiota viisumisäännöstössä säädettyä riittäviä varoja koskevaan edellytykseen antamalla

HE 217/2018 vp

merkitystä muun muassa sille seikalle, että myönnetty oikeusapu ilman omavastuuosuutta tukee osaltaan käsitystä siitä, että viisuminhakijalla ei ole hallussaan riittäviä varoja viisumisäännösten tarkoittamaa maahantuloa varten (Helsingin HAO 6.3.2017 17/0181/1). Oikaisuvaatimusmenettelyn maksullisuutta koskevan esityksen lisäksi tiettyjen varojen tai varallisuusarvojen olemassaoloa edellytetään perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan tarkoittamalla tavalla lain tasolla siten jo voimassa olevassa EU:n viisumisäännöstössä.

Kaikki viisuminhakijat ovat yhdenvertaisessa asemassa viisumisäännösten nähden ja heitä tulee myös kohdella yhdenvertaisesti ja syrjimättömästi viisumimenettelyssä ja sen aikana. Siten edellytys, jonka mukaan henkilöillä tulee olla viisumia hakiessaan tietyt varat, kunnioittaa yhdenvertaisuuden tai syrjintäkiellon keskeistä sisältöä.

Edelleen viisuminhakijalta edellytettävien tiettyjen varojen olemassaolo vastaa tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita ja tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia, koska sillä varmistetaan viisumisäännösten mukaisen menettelyn tehokas ja viivytyksetön soveltaminen kaikkiin hallinnon asiakkaisiin nähden. Edellä tässä esityksessä kuvattuna mukaisesti oikaisuvaatimuksen maksullisuutta voidaan lisäksi pitää välttämättömänä oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöä tarkoituksensa mukaisesti ohjaavana toimenpiteenä tilanteissa, jossa menettelyä käytetään nykyisin useimmissa tapauksissa sen tarkoitusta vastaamattomalla ja tehottomalla tavalla. Lisäksi esityksen mukaan käsittelymaksu palautettaisiin, jos oikaisuvaatimus menestyisi siten, että viisumi on myönnettävä. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti maksullisuutta koskevalla vaatimuksella ei siten mentäisi pidemmälle kuin on välttämätöntä hallinnon asianmukaisen toimivuuden ja oikaisuvaatimusmenettelyn tarkoituksenmukaisen ja tehokkaan ohjausvaikutuksen varmistamiseksi.

Oikaisuvaatimusmenettelyn maksullisuutta koskevaa esitystä voidaan siten pitää hyväksyttävänä myös yhdenvertaisuusperiaatteen valossa.

Lisäksi perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti korostettu, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (PeVL 28/2009 vp, s. 2/II, PeVL 21/2007 vp, s. 2/I, PeVL 38/2006 vp, s. 2/I, PeVL 1/2006 vp, s. 2/I).

Ehdotettua sääntelyä oikaisuvaatimuksen käsittelymaksusta voidaan siten pitää perustuslain 6 §:n, EU:n perusoikeuskirjan, EU-tuomioistuimen ratkaisukäytännön ja perustuslakivaliokunnan kannan mukaisena.

Lakiehdotuksen etukäteismaksujärjestelmä mitä ilmeisimmin tehostaisi maksujen ohjausvaikutusta verrattuna maksuttomaan nykytilaan. Se myös todennäköisesti lisäisi viisumivielvöllisten harkintaa oikaisuvaatimusasian vireillepanovaiheessa ja ohjaisi käyttämään oikaisuvaatimusmenettelyä lain tarkoittamalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla (ks. myös LaVM 2/2015 vp, s.4). Muutoksella ei olisi vaikutusta oikaisuvaatimusasian vireille tuloon, joka määräytyy hallintolain 20 §:n mukaan.

Oikaisuvaatimuksen maksullisuus olisi poikkeus viranomaiskäytännössä muotoutuneeseen pääsääntöön, jonka mukaan oikaisuvaatimuksen käsittelystä ei peritä maksua. Käsittelyn maksullisuus olisi perusteltua, kun otetaan huomioon viisumiasioiden erityispiirteet ja edellä esitetyt muut seikat. Lisäksi voimassaolevasta kansallisesta lainsäädännöstä löytyy esimerkkejä tilanteista, joissa oikaisuvaatimusten käsittelystä peritään maksu ja joihin viitattiin tässä lakiehdotuksessa jo aiemmin. Edelleen on otettava huomioon, että ehdotetussa laissa määrättäisiin maksun palauttamisesta viisumivielvölliselle, jos oikaisuvaatuspäätös olisi viisumivielvölliselle lopputulokseltaan myönteinen siten, että viisumi on myönnettävä. Myös va-

HE 217/2018 vp

litusasioissa, joissa muutoksenhakemus on ollut perusteltu ja menestyy siten, että viisumi on myönnettävä, laissa määrättäisiin oikaisuvaatimuksen käsittelymaksun palauttamisesta viisumivelvolliselle.

Edellä mainituilla perusteilla esitys täyttää myös perustuslain 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan vaatimukset. Ehdotettu laki voidaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 66, 190 a, 190 b ja 204 a §, sellaisina kuin ne ovat, 66 § osaksi laeissa 973/2007 ja 501/2016, 190 a ja 190 b § laissa 132/2016 sekä 204 a § laeissa 266/2011 ja 132/2016, seuraavasti:

66 §

DNA-tutkimuksen suorittaminen

DNA-tutkimus tehdään Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksessa. DNA-tutkimuksen tekijän on viipymättä lähetettävä DNA-tutkimuksen perusteella annettu lausunto Maahanmuuttovirastolle. Kun Maahanmuuttovirasto on ratkaissut asian, se ilmoittaa tutkimuksen tekijälle, että näytteet ja DNA-tunnistetiedot hävitetään.

DNA-tutkimusta varten tarvittava näyte otetaan suun limakalvosta tai verinäytteenä. Verinäytteen ottaa terveydenhuollon ammattihenkilö. Näyte lähetetään 1 momentissa mainitulle tutkimuksen tekijälle.

Tutkimusnäytteen ottamista valvoo ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistaa Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies. Virkamiehen on oltava läsnä henkilökohtaisesti koko näytteen ottamisen ajan.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä DNA-tutkimuksen suorittamisesta.

190 a §

Muutoksenhaku viisumiasioissa

Suomen edustuston viisumisäännösten nojalla tekemään viisumin epäämis- ja mitätöintipäätökseen sekä sellaiseen viisumin kumoamispäätökseen, jota ei ole tehty viisuminhaltijan pyynnöstä, saa vaatia oikaisua ulkoministeriöltä siten kuin hallintolain 7 a luvussa säädetään. Jos kyse on Euroopan unionin jäsenvaltion kansalaisen tai häneen rinnastettavan perheenjäsentä koskevasta viisumin epäämis-, mitätöinti- tai kumoamispäätöksestä, johon sovelletaan 10 lukua, haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Oikaisuvaatimus on toimitettava ulkoministeriölle. Ulkomailla oikaisuvaatimuksen saa toimittaa päätöksen tehneelle Suomen edustustolle. Edustuston on toimitettava oikaisuvaatimus ja asian ratkaisemisen perusteena olleet asiakirjat viipymättä ulkoministeriölle. Suomessa ja ulkomailla sähköinen oikaisuvaatimus voidaan toimittaa vain ulkoministeriölle.

Ulkoministeriön oikaisuvaatimukseen tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Rajatarkastusviranomaisen, poliisin tai Maahanmuuttoviraston viisumisäännösten nojalla tekemään viisumin epäämis- ja mitätöintipäätökseen sekä sellaiseen viisumin kumoamispäätökseen, jota ei ole tehty viisuminhaltijan pyynnöstä, saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

190 b §

Oikaisuvaatimuksen käsittely

Oikaisuvaatimuksen käsittely on maksullinen. Oikaisuvaatimuksen käsittelyn jatkaminen sen vireille tulon jälkeen edellyttää, että oikaisuvaatimuksen käsittelystä perittävä maksu on suoritettu 30 päivän kuluessa vaatimuksen vireille tulosta. Oikaisuvaatimus voidaan jättää tutkimatta, jos oikaisuvaatimuksen käsittelystä perittävää maksua ei ole suoritettu mainitussa määräajassa.

Oikaisuvaatimuksen käsittelyä koskeva maksu palautetaan asianosaiselle, jos ulkoministeriö tai hallinto-oikeus muuttaa muutoksenhaun alaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi siten, että viisumi on myönnettävä.

Oikaisuvaatimusta koskevan asian saa ratkaista asianosaista kuulematta, jollei kuuleminen ole erityisestä syystä tarpeen.

Oikaisuvaatimukseen annettavan päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä siltä osin kuin kyse on viisumin epäämis-, mitätöinti- tai kumoamispäätöksen perusteena olevasta toisen Schengen-valtion tai kolmannen maan viranomaiselta saadusta viisuminhakijaa tai viisuminhaltijaa koskevasta tiedosta taikka tiedosta, jonka mukaan viisuminhakija tai viisuminhaltija saattaa vaarantaa Schengen-valtion yleistä järjestystä tai turvallisuutta, kansallista turvallisuutta tai suhteita vieraaseen valtioon.

Ulkoministeriön suoritteiden maksullisuudesta säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992) ja sen nojalla.

204 a §

Tiedoksianto viisumiasiassa

Viisumin epäämis-, mitätöinti- tai kumoamispäätös katsotaan annetuksi tiedoksi seitsemäntenä päivänä viisumisäännösten VI liitteen mukaiseen vakiolomakkeeseen merkitystä päiväyksestä, jollei muuta näytetä.

Edellä 190 a §:n 1 momentissa tarkoitettuun oikaisuvaatimukseen annettua päätöstä koskeva tiedoksianto saadaan toimittaa lähettämällä päätös postitse ulkomaalaisen ilmoittamaan osoitteeseen taikka luovuttamalla päätös ulkomaalaiselle Suomen edustustossa tai ulkomaalaisen valtuuttamalle henkilölle ulkoministeriössä. Päätös katsotaan annetuksi tiedoksi seitsemäntenä päivänä päätökseen merkitystä päiväyksestä, jollei muuta näytetä. Tiedoksianto voidaan toimittaa myös siten kuin sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa säädetään. Päätös katsotaan annetuksi tiedoksi kolmantena päivänä viestin lähettamisestä, jollei muuta näytetä.

Tämä laki tulee voimaan xx päivänä xxkuuta 20 .

Helsingissä 1 päivänä marraskuuta 2018

Pääministeri

Juha Sipilä

Ulkoministeri Timo Soini

Laki**ulkomaalaislain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 66, 190 a ja 190 b § sekä 204 a §, sellaisina kuin ne ovat, 66 § osaksi laeissa 973/2007 ja 501/2016, 190 a ja 190 b § laissa 132/2016 sekä 204 a § laeissa 266/2011 ja 132/2016, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

66 §

66 §

*DNA-tutkimuksen suorittaminen**DNA-tutkimuksen suorittaminen*

DNA-testi toimitetaan Kansanterveyslaitoksessa tai Helsingin yliopiston oikeuslääketieteen laitoksessa. DNA-testin toimittajan on viipymättä lähetettävä DNA-tuypityksen perusteella annettu lausunto Maahanmuuttovirastolle. Kun Maahanmuuttovirasto on ratkaissut asian, se ilmoittaa testin toimittajalle, että näytteet ja DNA-tunnistetiedot hävitetään. (9.11.2007/973)

DNA-tutkimus tehdään Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksessa. DNA-tutkimuksen tekijän on viipymättä lähetettävä DNA-tutkimuksen perusteella annettu lausunto Maahanmuuttovirastolle. Kun Maahanmuuttovirasto on ratkaissut asian, se ilmoittaa tutkimuksen tekijälle, että näytteet ja DNA-tunnistetiedot hävitetään.

DNA-testiä varten tarpeelliset näytteet ottaa Suomessa Helsingin yliopiston oikeuslääketieteen laitoksessa tai terveyskeskuksessa terveydenhuollon ammattihenkilö. Näyte lähetetään 1 momentissa tarkoitettu testin toimittajalle.

DNA-tutkimusta varten tarvittava näyte otetaan suun limakalvolta tai verinäytteenä. Verinäytteen ottaa terveydenhuollon ammattihenkilö. Näyte lähetetään 1 momentissa mainitulle tutkimuksen tekijälle.

DNA-testiä varten tarpeelliset näytteet ottaa ulkomailla Suomen edustustossa tai edustuston järjestämässä tiloissa terveydenhuollon ammattihenkilö. Näyte lähetetään 1 momentissa tarkoitettu testin toimittajalle.

Tutkimusnäytteen ottamista valvoo ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistaa Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies. Virkamiehen on oltava läsnä henkilökohtaisesti koko näytteen ottamisen ajan.

Testinäytteen ottamisen valvoo ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistaa Maahanmuuttoviraston tai edustuston virkamies. (29.6.2016/501)

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä DNA-tutkimuksen suorittamisesta.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä DNA-tutkimuksen suorittamisesta.

190 a §

190 a §

*Muutoksenhaku viisumiasioissa**Muutoksenhaku viisumiasioissa*

Suomen edustuston viisumisäännöstön no-

Suomen edustuston viisumisäännöstön no-

jalla tekemään viisumin epäamis- ja mitätöinti- päätökseen sekä sellaiseen viisumin kumoamispäätökseen, jota ei ole tehty viisuminhaltijan pyynnöstä, saa vaatia oikaisua päätöksen tehneeltä edustustolta siten kuin hallintolain 7 a luvussa säädetään. Kun kyse on unionin kansalaisen tai häneen rinnastettavan perheenjäsentä koskevasta viisumin epäamis-, mitätöinti- tai kumoamispäätöksestä, johon sovelletaan 10 lukua, haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Suomen edustuston oikaisuvaatimukseen tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Rajatarkastusviranomaisen, poliisin tai Maahanmuuttoviraston viisumisäännösten nojalla tekemään viisumin epäamis- ja mitätöinti- päätökseen sekä sellaiseen viisumin kumoamispäätökseen, jota ei ole tehty viisuminhaltijan pyynnöstä, saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

190 b §

Oikaisuvaatimuksen käsittely

Viisumin epäamis-, mitätöinti- ja kumoamispäätöstä koskeva oikaisuvaatimus on käsiteltävä ilman aiheutonta viivytyksiä. Oikaisuvaatimusta koskevan asian saa ratkaista asianosaista kuulematta, jollei kuuleminen ole erityisestä syystä tarpeen.

Oikaisuvaatimukseen annettavan päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä siltä osin kuin kyse on viisumin epäamis-, mitätöinti- tai kumoamispäätöksen perusteena olevasta toisen Schengen-valtion tai kolmannen maan viranomaiselta saadusta viisuminhakijaa tai viisuminhaltijaa koskevasta tiedosta taikka tiedosta, jonka mukaan viisuminhakija tai

jalla tekemään viisumin epäamis- ja mitätöinti- päätökseen sekä sellaiseen viisumin kumoamispäätökseen, jota ei ole tehty viisuminhaltijan pyynnöstä, saa vaatia oikaisua *ulkoministeriöltä* siten kuin hallintolain 7 a luvussa säädetään. Jos kyse on Euroopan unionin jäsenvaltion kansalaisen tai häneen rinnastettavan perheenjäsentä koskevasta viisumin epäamis-, mitätöinti- tai kumoamispäätöksestä, johon sovelletaan 10 lukua, haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Oikaisuvaatimus on toimitettava ulkoministeriölle. Ulkomailla oikaisuvaatimuksen saa toimittaa päätöksen tehneelle Suomen edustustolle. Edustuston on toimitettava oikaisuvaatimus ja asian ratkaisemisen perusteena olleet asiakirjat viipymättä ulkoministeriölle. Suomessa ja ulkomailla sähköinen oikaisuvaatimus voidaan toimittaa vain ulkoministeriölle.

Ulkoministeriön oikaisuvaatimukseen tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Rajatarkastusviranomaisen, poliisin tai Maahanmuuttoviraston viisumisäännösten nojalla tekemään viisumin epäamis- ja mitätöinti- päätökseen sekä sellaiseen viisumin kumoamispäätökseen, jota ei ole tehty viisuminhaltijan pyynnöstä, saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

190 b §

Oikaisuvaatimuksen käsittely

Oikaisuvaatimuksen käsittely on maksullinen. Oikaisuvaatimuksen käsittelyn jatkaminen sen vireille tulon jälkeen edellyttää, että oikaisuvaatimuksen käsittelystä perittävä maksu on suoritettu 30 päivän kuluessa vaatimuksen vireille tulosta. Oikaisuvaatimuksen käsittelystä perittävää maksua ei ole suoritettu mainitussa määräajassa.

Oikaisuvaatimuksen käsittelyä koskeva maksu palautetaan asianosaiselle, jos ulkoministeriö tai hallinto-oikeus muuttaa muutoksenhaun alaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi siten, että viisumi on myönnettävä.

viisuminhaltija saattaa vaarantaa Schengen-
valtion yleistä järjestystä tai turvallisuutta
taikka sen kansallista turvallisuutta tai suhteita
vieraaseen valtioon.

Oikaisuvaatimusta koskevan asian saa rat-
kaista asianosaista kuulematta, jollei kuule-
minen ole erityisestä syystä tarpeen.

Oikaisuvaatimukseen annettavan päätöksen
perustelut voidaan jättää esittämättä siltä osin
kuin kyse on viisumin epäämis-, mitätöinti-
tai kumoamispäätöksen perusteena olevasta
toisen Schengen-valtion tai kolmannen maan
viranomaiselta saadusta viisuminhakijaa tai
viisuminhaltijaa koskevasta tiedosta taikka
tiedosta, jonka mukaan viisuminhakija tai
viisuminhaltija saattaa vaarantaa Schengen-
valtion yleistä järjestystä tai turvallisuutta
taikka sen kansallista turvallisuutta tai suhteita
vieraaseen valtioon.

*Ulkoministeriön suoritteiden maksullisuu-
desta säädetään valtion maksuperustelaisissa
(150/1992) ja sen nojalla.*

204 a §

Tiedoksianto viisumiasiassa

Viisumin epäämis-, mitätöinti- tai ku-
moamispäätös katsotaan annetuksi tiedoksi
seitsemäntenä päivänä viisumisäännösten VI
liitteen mukaiseen vakiolomakkeeseen mer-
kitystä päiväyksestä, jollei muuta näytetä.

Edellä 190 a §:n 1 momentissa tarkoitet-
tuun oikaisuvaatimukseen annettua päätöstä
koskeva tiedoksianto saadaan toimittaa lähet-
tämällä päätös postitse ulkomaalaisen ilmoit-
tamaan osoitteeseen taikka luovuttamalla
päätös ulkomaalaiselle päätöksen tehneen vi-
ranomaisen luona. Päätös katsotaan annetuksi
tiedoksi seitsemäntenä päivänä päätöksen
merkitystä päiväyksestä, jollei muuta näytetä.
(19.2.2016/132)

204 a §

Tiedoksianto viisumiasiassa

Viisumin epäämis-, mitätöinti- tai ku-
moamispäätös katsotaan annetuksi tiedoksi
seitsemäntenä päivänä viisumisäännösten VI
liitteen mukaiseen vakiolomakkeeseen mer-
kitystä päiväyksestä, jollei muuta näytetä.

Edellä 190 a §:n 1 momentissa tarkoitet-
tuun oikaisuvaatimukseen annettua päätöstä
koskeva tiedoksianto saadaan toimittaa lähet-
tämällä päätös postitse ulkomaalaisen ilmoit-
tamaan osoitteeseen taikka luovuttamalla
päätös ulkomaalaiselle *Suomen edustustossa
tai ulkomaalaisen valtuuttamalle henkilölle
ulkoministeriössä*. Päätös katsotaan annetuksi
tiedoksi seitsemäntenä päivänä päätöksen
merkitystä päiväyksestä, jollei muuta näytetä.
*Tiedoksianto voidaan toimittaa myös siten
kuin sähköisestä asioinnista viranomaistoi-
minnassa annetussa laissa säädetään. Päätös
katsotaan annetuksi tiedoksi kolmantena
päivänä viestin lähettämisestä, jollei muuta
näytetä.*

—
Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20
—